Deutscher Bundestag **Drucksache 16/11202**

16. Wahlperiode 03. 12. 2008

Antrag

der Abgeordneten Priska Hinz (Herborn), Kai Gehring, Krista Sager, Ekin Deligöz, Katrin Göring-Eckardt, Britta Haßelmann, Brigitte Pothmer, Grietje Staffelt, Dr. Harald Terpe und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Förderung des lebenslangen Lernens unverzüglich entscheidend voranbringen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland hinkt dem internationalen Durchschnitt noch immer hinterher. Dies schmälert nicht nur die Wachstumsperspektiven der Wirtschaft, sondern auch die Teilhabechancen vieler Beschäftigter und die Entwicklung deren individueller Beschäftigungsfähigkeit. Eine alternde Gesellschaft, die durch Zuwanderung und Individualisierung immer heterogener wird, braucht aber ein flexibles und durchlässiges Bildungssystem mit einem umfassenden Angebot an Weiterbildungen. Unternehmen, Individuen und der Staat stehen in der Verantwortung, mehr für Weiterbildung zu tun. Die Unternehmen tragen die Verantwortung dafür, dass die betriebliche Weiterbildung intensiviert wird. Die Individuen tragen eine immer stärkere Eigenverantwortung dafür, sich auch noch im höheren Alter auf Lernphasen außerhalb des Arbeitsprozesses einzulassen. Grundlage dafür, dass jemand diese Eigenverantwortung erkennen und übernehmen kann, sind allerdings vorherige gelungene Bildungsprozesse. Deswegen kommt dem Staat die Aufgabe zu, sowohl die Rahmenbedingungen zu verbessern und das Bewusstsein für Weiterbildung zu wecken als auch die Finanzierung von Bildungsphasen zu unterstützen bzw. zu übernehmen.

Laut Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD soll die Weiterbildung mittelfristig zur vierten Säule des Bildungssystems gemacht werden und bundeseinheitliche Rahmenbedingungen für „eine Weiterbildung mit System“ geschaffen werden. Auch sollen Aus- und Weiterbildung miteinander verzahnt werden. Von all dem ist im Herbst 2008 noch nichts umgesetzt. Die Koalitionsfraktionen versprechen zwar seit geraumer Zeit „Aufstieg durch Bildung“ und loben ihre eigene Qualifizierungsinitiative, die sie im August 2007 in Meseberg verkündet hat. An der Umsetzung hapert es aber: Lediglich das „Bildungssparen“ ist bislang in die Beratung des Deutschen Bundestages gelangt. Die dazu von der Bundesregierung vorgelegte Initiative ist inhaltlich ungenügend, weil eine zu kleine Gruppe gefördert und keine nachhaltige Finanzierungsperspektive für das Weiterbildungssparen aufgezeigt wird. Ein nachhaltiges Modell würde 300 bis 450 Mio. Euro jährlich kosten, so die Berechnungen der Expertenkommission „Lebenslanges Lernen“. Die Bundesregierung will über vier Jahre nur insgesamt 45 Mio. Euro bereitstellen. Selbst die Experten, die das Modell des Bildungssparens für die Bundesregierung entworfen haben, kri-

tisierten in der Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages, dass eine solche Umsetzung des Modells mit einer so geringen finanziellen Ausstattung keine Anreizwirkung entfalten kann. Die Änderung des Vermögensbildungsgesetzes würde nur dann die notwendige Wirkung erlangen, wenn das angesparte Geld explizit und ausschließlich für Bildung eingesetzt werden könnte. Dass es nun für alles Mögliche verwendet werden kann, lässt den Effekt zu Gunsten der Bildung verpuffen.

Mehr als ein Jahr nach der Ankündigung von Meseberg wurde im Bundeskabinett am 24. September 2008 die Novellierung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBG) beschlossen. Danach sollen zukünftig auch Fortbildungen im Bereich von Altenpflege und Erziehung förderfähig sein. Aber auch diese Reform bleibt hinter dem Notwendigen weit zurück. Vor allem deswegen, weil auch hier die Bundesregierung zu wenig Geld zur Verfügung stellt. Alle Anreize bleiben durch den engen finanziellen Rahmen in ihrer Wirkung sehr eingeschränkt. Die Haushaltsmittel für das „Meister-BaföG“ werden mittelfristig nur um rund 60 Prozent erhöht. Damit ist die von der Bundesregierung angestrebte allgemeine Weiterbildungsbeteiligung von derzeit 43 Prozent auf 50 Prozent bis 2015 nicht zu erreichen. Die Steigerungsraten von 12 Prozent bei den Geringqualifizierten, von 17 Prozent bei den formalisierten Weiterbildungen und von 8 Prozent beim informellen Lernen sind illusorisch. Die Maßnahmen sind außerdem zunächst auf drei bis fünf Jahre befristet. So kann kein nachhaltiges Bewusstsein in der Bevölkerung dafür entstehen, dass unser bisher auf Erstausbildung fixiertes Bildungssystem von nun ab auf lebensbegleitende Bildungsphasen umgestellt werden muss.

Um dieses Ziel zu erreichen, wollen wir stattdessen mit dem Erwachsenenbildungsförderungsgesetz ein umfassendes Angebot für alle Weiterbildungswilligen schaffen, so dass sie unabhängig von ihrer individuellen finanziellen Situation zertifizierte berufliche Weiterbildungsangebote nutzen können. Mit einem Rechtsanspruch auf Unterstützung bei den Kosten für Maßnahmen und Lebensunterhalt wollen wir breite Zielgruppen ansprechen, um eine hohe Weiterbildungsbeteiligung zu erreichen. Wie die Angebote und die Erfolge in den skandinavischen Ländern belegen, braucht eine hohe Weiterbildungsbeteiligung attraktive staatliche Förderinstrumente. Unser Konzept des Erwachsenenbildungsförderungsgesetzes bietet Unterstützung, angefangen beim Nachholen des ersten Schulabschlusses, über zertifizierte Weiterbildungsangebote bis hin zum Studium in der Lebensmitte.

Unser Ziel ist es, bis zum Jahr 2020 eine jährliche Beteiligungsrate von 70 Prozent der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu erreichen. Deswegen beschränken wir die Förderung nicht auf einzelne Berufsgruppen, sondern machen die Förderung allein davon abhängig, dass ein Angebot die notwendige Qualität hat. Für bislang kaum an der Weiterbildung teilnehmende Gruppen, wie Geringqualifizierte, ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Frauen nach der Familienphase und Menschen mit Migrationshintergrund, setzen wir besondere Anreize, damit gerade ihre Weiterbildungsbeteiligung deutlich ansteigt. Ihre individuellen Potenziale müssen viel stärker als bisher gesehen und gefördert werden. Durch eine solche umfassende Weiterbildungsförderung legen wir einen zentralen Baustein vor, wie der zunehmende Fachkräftemangel verringert werden kann.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

endlich ein umfassendes und wirksames Konzept zur Förderung von Weiterbildungsphasen umzusetzen. Dazu gehören folgende zentrale Schritte:

1. Ein Erwachsenenbildungsförderungsgesetz (sog. Erwachsenen-BAföG) mit einem Rechtsanspruch auf Förderung tritt an die Stelle des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes. Die persönlichen Voraussetzungen für diesen Rechtsanspruch müssen weit gefasst werden; es soll beispielsweise keine Altersgrenzen und nur minimale Anforderungen an den Aufenthaltstitel geben.
2. Im Gesetz muss die Finanzierung des Lebensunterhaltes in der Weiterbildungsphase durch Zuschüsse und Darlehen geregelt werden. Das Verhältnis der beiden Finanzierungsformen hängt von der individuellen Situation der Berechtigten ab. Vor allem für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Geringqualifizierte, Frauen nach der Familienphase und Menschen mit Migrationshintergrund können dadurch Anreize gesetzt werden, stärker als bisher an Weiterbildungsangeboten teilzunehmen.
3. Bei den Leistungen zum Lebensunterhalt werden Einkommen und Vermögen angerechnet. Die Anrechnung wird allerdings anders als bei der Förderung der Erstausbildung ausgestaltet. So müssen höhere Vermögensfreibeträge gelten und bei der Einkommensanrechung die familiäre Situation einbezogen werden.
4. Die Mittel zur Finanzierung des sog. Erwachsenen-BAföG werden zu den gleichen Anteilen von Bund und Ländern aufgebracht, wie im bisherigen Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (sog. Meister-BAföG). Das bedeutet einen Bundesanteil von 78 Prozent und einen dementsprechenden Länderanteil von 22 Prozent.
5. Eigenbeiträge aus vorherigem Bildungssparen sollen eingebracht werden können und dürfen bei der Ausgestaltung der Förderung nicht zum Nachteil gereichen.
6. Die zinsgünstigen Bildungsdarlehen werden über die KfW Förderbank zur Verfügung gestellt. Jeder und jede kann sie nach einer dafür obligatorischen Bildungs- und Finanzierungsberatung und dem Anmeldenachweis zu einer zertifizierten Weiterbildung in Anspruch nehmen.
7. Das Nachholen von ersten Schulabschlüssen wird altersunabhängig vollständig als Zuschuss finanziert.
8. Im Zentrum steht die Förderung zum Erreichen staatlich anerkannter Abschlüsse. Allerdings müssen zukünftig alle zertifizierten Fort- und Weiterbildungen, die der beruflichen Weiterentwicklung dienen, förderfähig sein. Sie müssen nicht im konkreten Zusammenhang mit einem bestehenden Arbeitsverhältnis oder der schon vorliegenden Qualifikation der Person stehen. Die Mittel zur Finanzierung der Maßnahme werden ebenfalls in einem individuellen Mix aus Darlehen und Zuschuss gewährt.
9. Die Bedingungen zur Aufnahme von Darlehen für Lebensunterhalt oder Maßnahmekosten und die Verzinsung dieser Darlehen werden unbürokratisch und sozial ausgestaltet. Bei der Rückzahlungsverpflichtung bzw. Verzinsung werden Leistungsanreize entsprechend der Regelung beim Bundesausbildungsförderungsgesetz gesetzt.
10. Die Durchführung des sog. Erwachsenen-BAföG, von der Beratung bis zur Finanzierung, muss so weit wie möglich auf bestehende Strukturen zurückgreifen. Eine flächendeckende Struktur sollte durch Kooperation zwischen z. B. den Verbraucherzentralen, dem Deutschen Studentenwerk, den Volkshochschulen und den Kammern geschaffen werden.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung zudem auf,

die Rahmenbedingungen für das lebenslange Lernen insgesamt zu verbessern. Dazu gehören vor allem die folgenden Maßnahmen:

– Das Bildungssparen muss weit über das geplante Maß hinaus gefördert werden. In Anlehnung an die bisherige Förderung über das Vermögensbildungsgesetz sollte neben der Altersvorsorge auch Bildungssparen als ein Sparzweck gefördert werden. Im Gegenzug sollte die Wohnungsbauprämie zur Gegenfinanzierung genutzt werden. Um insbesondere Menschen mit geringem Einkommen das Bildungssparen zu ermöglichen, sollte für diese Gruppe eine überproportionale staatliche Förderung vorgesehen werden.

– Die Inanspruchnahme des individuellen Rechts auf Weiterbildung darf keine negativen Auswirkungen auf ein bestehendes Arbeitsverhältnis haben. Befristet Beschäftigte und Leiharbeitnehmer müssen in gleichem Umfang wie unbefristet Beschäftigte an Weiterbildungsaktivitäten des Unternehmens teilhaben. Langzeit- und Lernkonten müssen insolvenzrechtlich geschützt und transferierbar gemacht werden. Dazu müssen eine Absicherung von Langzeitkonten gegen die Insolvenz der Arbeitgeber ab der ersten Stunde sowie die Übertragbarkeit und Fortführung in einem neuen Beschäftigungsverhältnis gewährleistet sein.

– Die Basis für erfolgreiche Weiterbildung wird in der Erstausbildung gelegt. Daher muss die Strukturreform der Berufsausbildung angegangen werden. Das Recht auf Ausbildung muss für alle Jugendlichen faktisch umgesetzt werden. Die Einführung des Konzepts „DualPlus“ baut auf einer neu strukturierten und insgesamt in bundesweit anerkannten Modulen organisierten beruflichen Erstausbildung auf. Die Ausbildung findet weiterhin in Betrieb und Schule statt, zusätzlich aber auch an überbetrieblichen Ausbildungsstätten, die gemeinsam von Berufsschulen und Kammern organisiert und von Kammern, Ländern, Bundesagentur für Arbeit (BA) und Bund finanziert werden. Das Berufsprinzip bleibt durch die Inhalte der Module und die Kammerabschlussprüfungen am Ende dieser Ausbildungen gewahrt. Dadurch wird das Bildungssystem durchlässiger, denn auch Teilschritte von Ausbildungen werden besser anerkannt und angerechnet. Eine solche am Berufsprinzip ausgerichtete Ausbildung, die nach einer Phase der Grundqualifikation in Modulen strukturiert ist, schafft eine hohe Anschlussfähigkeit zur Weiterbildung.

– Die Weiterbildungsförderung durch die BA muss neu ausgerichtet und deutlich ausgebaut werden. Dabei sollte vor allem die Teilnahme an Kursen bzw. Maßnahmen finanziert werden, die durch zertifizierte Module zu einem anerkannten Abschluss führen. Für Geringqualifizierte sollte mindestens die Hälfte der Förderangebote vorgehalten werden. Die von der Bundesregierung geplante Abschaffung der Jobrotation muss gestoppt werden. Durch dieses zielgenaue Instrument unterstützt die BA Betriebe, wenn diese für die Zeit, die ein fest Angestellter in einer Weiterbildung verbringt, einen Arbeitslosen einstellen. So erfolgt eine doppelte Weiterqualifizierung. Die Abschaffung dieses Instrumentes widerspräche allen Notwendigkeiten – und auch allen diesbezüglichen Lippenbekenntnissen der Bundesregierung – zur Ausweitung der beruflichen Weiterbildung und des lebenslangen Lernens. Das Instrument muss stattdessen bei den Unternehmen besser bekannt gemacht und beworben werden.

– Um berufsbegleitende Weiterbildungsmaßnahmen nicht schlechter als förderfähige Vollzeitmaßnahmen zu stellen, muss die Definition der steuerlich absetzbaren Bildungsaufwendungen so verändert werden, dass alle zertifizierten Maßnahmen, die zum Erhalt und zur Weiterentwicklung der Beschäftigungsfähigkeit dienen, absetzbar sind, soweit sie nicht schon derzeit steuer-

lich geltend gemacht werden können. Dazu soll ein bestimmter Anteil der Bildungsaufwendungen von der Steuerschuld abgezogen werden können. Auch ist die Vortragbarkeit der Ausgaben zu gewährleisten.

– Für kleine und mittlere Unternehmen müssen zusätzliche finanzielle Anreize geschaffen werden, damit diese die Weiterqualifizierung ihrer Beschäftigten nachhaltig im Unternehmen verankern. Außerdem muss die Weiterbildungsberatung speziell für kleine und mittlere Unternehmen intensiviert und erprobt werden. Ähnlich wie bei der Form der „Small Firm Development Accounts“ in Großbritannien müssen Formen erprobt werden, die auf den einzelnen Betrieb und seine Personalentwicklungs- und Zeitbedarfe zugeschnitten sind.

Berlin, den 3. Dezember 2008

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333